Ontwerpbesluit van [[ ]], tot wijziging van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag teneinde betalingsverplichtingen aan te wijzen ten aanzien waarvan de werknemer bevoegd is om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon in zijn naam betalingen te verrichten voor huisvesting en zorgverzekering en voor enkele andere betalingsverplichtingen en enkele andere wijzigingen

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [[Datum openlaten]], nr. [[nr invullen]];

Gelet op de artikelen 6, tweede lid, 7, derde lid, 8, derde lid, en 13, tweede lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, en artikel 631, derde lid, onderdelen c en d, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [niet invullen],

HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:

ARTIKEL I

Het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Voor artikel 1 wordt een paragraaftitel ingevoegd, luidende:

Paragraaf 1. Definities

B

Voor artikel 2 wordt een paragraaftitel ingevoegd, luidende:

Paragraaf 2. Gelijkgestelde arbeidsverhoudingen

C

Na artikel 2 wordt een paragraaf met vier artikelen ingevoegd, luidende:

Paragraaf 3. Bevoegdheid tot volmachtverlening

Artikel 2a

1. De werknemer is bevoegd om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon in zijn naam betalingen te verrichten aan de verhuurder ter zake van de huur van woonruimte van de huurprijs, de kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en de servicekosten, bedoeld in artikel 237 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, indien:

a. de huurprijs, de kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en de servicekosten voor het gedeelte van het uit te betalen minimumloon gezamenlijk per

betalingstermijn ten hoogste 25% bedraagt van het voor de werknemer voor die termijn geldende minimumloon; en
b. de verhuurder:
1°. een toegelaten instelling is als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de Woningwet; of
2°. gecertificeerd is door een door de Raad voor Accreditatie erkende certificerende instelling, overeenkomstig de bij collectieve arbeidsovereenkomst vastgestelde normen betreffende de kwaliteit van huisvesting van werknemers.
2. Een schriftelijke volmacht als bedoeld in het eerste lid is nietig indien de schriftelijke volmacht wordt verleend ten aanzien van kosten voor huisvesting als bedoeld in het eerste lid, indien de werknemer als gedetacheerde werknemer als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, tijdelijk in Nederland arbeid verricht.
3. Bij de schriftelijke volmacht, bedoeld in het eerste lid, overlegt de werknemer de afschriften van de huurovereenkomst en van de bescheiden, waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de vereisten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, aan de werkgever.
4. De werkgever is bevoegd de betalingen, bedoeld in het eerste lid, te verrichten, indien hij aan de hand van de afschriften van de huurovereenkomst en van de bescheiden, bedoeld in het derde lid, heeft vastgesteld dat is voldaan aan de eisen, gesteld in het eerste en tweede lid.

Artikel 2b
1. De werknemer is bevoegd om als verzekeringnemer schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon in zijn naam betalingen te verrichten aan de zorgverzekeraar ter zake van de verschuldigde premie voor een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet en de verschuldigde premie voor een verzekering ter afdekking van het verplicht eigen risico, bedoeld in artikel 1, onderdeel g, van de Zorgverzekeringswet.
De betalingsverplichtingen voor de verzekeringen, bedoeld in de vorige zin, bedragen gezamenlijk per betalingstermijn van het loon ten hoogste het bedrag van de geraamde gemiddelde nominale premie die een verzekerde voor een zorgverzekering betaalt, gedeeld door het aantal betalingstermijnen voor het betrokken kalenderjaar. Bij regeling van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wordt jaarlijks uiterlijk 1 november van het kalenderjaar het bedrag van de geraamde gemiddelde nominale premie vastgesteld voor het volgende kalenderjaar.
2. Bij de schriftelijke volmacht, bedoeld in het eerste lid, overlegt de werknemer de afschriften van de zorgpolis, bedoeld in artikel 1, onder i, van de Zorgverzekeringswet, en van de verzekeringspolis van de verzekering, bedoeld in het eerste lid, aan de werkgever.
3. De werkgever is bevoegd de betalingen, bedoeld in het eerste lid, te verrichten, indien hij aan de hand van de afschriften van de zorgpolis en de verzekeringspolis, bedoeld in het derde lid, heeft vastgesteld dat is voldaan aan de eisen, gesteld in het eerste lid.

Artikel 2c
1. De werknemer, die een arbeidsbeperkte is als bedoeld in artikel 38b, eerste en tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, of van wie het college van burgemeester en wethouders heeft vastgesteld dat hij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet is bevoegd om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon in zijn naam betalingen te verrichten ter zake van:

1°. de huurprijs, de kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en de servicekosten, bedoeld in artikel 237 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, aan de verhuurder;
2°. kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter aan de nutsbedrijven, die de bedoelde voorzieningen leveren;
3°. de premie voor een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet, aan een zorgverzekeraar; en
4°. de rioolheffing, bedoeld in artikel 228a van de Gemeentewet, de heffing, bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer, de onroerende-zaakbelasting, bedoeld in artikel 220 van de Gemeentewet, en de waterschapsbelasting, bedoeld in artikel 110 van de Waterschapswet aan het orgaan dat bevoegd is tot inning van de heffing of de belasting.
2. Bij de schriftelijke volmacht, bedoeld in het eerste lid, overlegt de werknemer de afschriften van de huurovereenkomst en van de bescheiden waaruit de betalingsverplichtingen, bedoeld in het eerste lid blijken, aan de werkgever.
3. De werkgever is bevoegd de betalingen, bedoeld in het eerste lid, te verrichten, indien hij aan de hand van de afschriften, bedoeld in het tweede lid, heeft vastgesteld dat is voldaan aan de eisen, gesteld in het eerste lid.
4. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op werknemers in bepaalde soorten dienstbetrekkingen die gelijkgesteld zijn met arbeidsbeperkten op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen.

Artikel 2d
Vergoedingen voor onkosten van reizen, huisvesting of voeding die een gedetacheerde werknemer als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie, maakt in verband met zijn detachering, behoren niet tot het loon, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de wet.

D

Voor artikel 3 wordt een paragraaftitel ingevoegd, luidende:

Paragraaf 4. Preventieve stillegging in verband met recidive

E

Voor artikel 6a wordt een paragraaftitel ingevoegd, luidende:

Paragraaf 5. Openbaarmaking inspectiegegevens

F

Voor artikel 7 wordt een paragraaftitel ingevoegd, luidende:

Paragraaf 6. Slotbepalingen

ARTIKEL II

Het Besluit van 29 juni 1983, houdende vaststelling van een minimumjeugdloonregeling (Stb. 1983, 300) wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt "de aanspraak" vervangen door: het recht.

B

In artikel 2, eerste lid, wordt "aanspraak" vervangen door: recht.

C

Artikel 4 vervalt.

ARTIKEL III

Het Besluit fondsen en spaarregelingen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt "artikel 1637*s*, tweede lid, onder *c*, van het Burgerlijk Wetboek" vervangen door: artikel 631, derde lid, onder c, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

B

In artikel 11 wordt "artikel 1637*s*, tweede lid, onder *d*, van het Burgerlijk Wetboek" vervangen door: artikel 631, derde lid, onder d, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

ARTIKEL IV

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop artikel I, onderdeel D, en artikel II, onderdelen C en D, van de Wet aanpak schijnconstructies in werking treden.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) is in 2007 gelijktijdig met het vrij verkeer voor werknemers uit de in 2004 tot de Europese Unie (EU) toegetreden lidstaten ingevoerd. De bestuursrechtelijke handhaving is ingevoerd om het toezicht op de naleving van de WML en de bestrijding van onderbetaling en ongewenste concurrentie op arbeidsvoorwaarden te ondersteunen.

Uit de bestuursrechtelijke handhavingspraktijk werd de laatste jaren duidelijk dat sommige werkgevers, ondanks de regels in de artikelen 7:631 en 7:632 van het Burgerlijk Wetboek (BW), bepaalde kosten op het wettelijk minimumloon in mindering brachten waardoor er onwenselijke situaties ontstonden. Zo volgt uit artikel 7:631 BW dat de werkgever alleen op basis van een schriftelijke volmacht betalingen mag verrichten in naam van de werknemer. Daarbij was in artikel 7:631 BW echter geen grens opgenomen. In artikel 7:632 BW was al wel een grens opgenomen voor de verrekeningen, namelijk de beslagvrije voet. Met betrekking tot de betalingen op basis van een schriftelijke volmacht bleek in de praktijk dat sommige werkgevers wel een schriftelijke volmacht hadden, maar niet het wettelijk minimumloon uitbetaalden, omdat zij daarop onredelijke of niet verifieerbare bedragen in mindering brachten ter voldoening van kosten voor bijvoorbeeld huisvesting, zorgverzekering en administratie, alsmede boetes. Bezien vanuit de doelstelling van de WML, namelijk het garanderen van een minimumbeloning voor werknemers, zijn dergelijke betalingen op basis van een volmacht en verrekeningen als strijdig met de WML geoordeeld. Door de Inspectie SZW werden sancties opgelegd als door verrekeningen en betalingen op basis van een volmacht minder dan het wettelijk minimumloon werd uitbetaald. In het bestuursrechtelijke handhavingsbeleid werd een uitzondering gemaakt voor het verrekenen of inhouden van kosten voor huisvesting (maximaal 20% van het bruto wettelijk minimumloon of het wettelijk minimumjeugdloon) en de premie ziektekostenverzekering (maximaal 10% van het bruto wettelijk minimumloon). Deze uitzondering werd gemaakt, omdat naast de geschetste negatieve voorbeelden er ook goede ervaringen waren van werkgevers die hun werknemers behulpzaam waren (en nog steeds zijn) bij het vinden van huisvesting en het afsluiten van een zorgverzekering. In enkele sectoren, zoals de uitzendsector, zijn daar cao-afspraken over gemaakt. Om deze werkgevers te faciliteren en op die wijze bij te dragen aan goede leefomstandigheden voor de betrokken werknemers werd destijds in de handhavingspraktijk deze uitzondering gemaakt.

In het kader van het actieplan 'bestrijden van schijnconstructies'[1] waartoe de Tweede Kamer heeft opgeroepen[2], is een heroverweging gemaakt ten aanzien van het handhavingsbeleid op het punt van verrekeningen en inhoudingen. De noodzaak tot een dergelijke heroverweging werd onderstreept door een rechterlijke uitspraak uit december 2013.[3] De rechtbank was van oordeel dat de WML geen verbod op betalingen op basis van een volmacht en verrekeningen kent, hetgeen impliceerde dat het tot dan

---

[1] *Kamerstukken II* 2012/13, 17 050, nr. 428.

[2] *Kamerstukken II* 2012/13, 33 400 XV, nr. 40.

[3] Rb. Den Haag 11 december 2013, *JAR* 2014, 79.

toe gevoerde handhavingsbeleid niet langer toegepast kon worden. De Raad van State heeft deze uitspraak bevestigd.[4] Sinds deze uitspraak kan de Inspectie SZW onwenselijke situaties met verrekeningen met en betalingen op basis van een volmacht uit het wettelijk minimumloon zeer beperkt aanpakken. De handhaving van de Inspectie SZW is in dergelijke gevallen beperkt tot het controleren of er een schriftelijke volmacht is verleend door de werknemer (artikel 7:631 BW) en of een bedrag is verrekend dat betrekking heeft op de in artikel 7:632 BW genoemde vorderingen en dat de in dat artikel gestelde grens (de beslagvrije voet) niet overschrijdt.

De algemeen gedeelde wens om onderbetaling en oneerlijke concurrentie aan te pakken heeft geleid tot het verbod op verrekeningen met het minimumloon en het verbod op volmachtverlening door de werknemer voor betalingen uit het wettelijk minimumloon, zoals opgenomen in de Wet aanpak schijnconstructies.

Wat bepaalt de Wet aanpak schijnconstructies?
Artikel 7:631 BW bepaalt dat een beding waarbij de werkgever het recht krijgt om enig bedrag van het loon op de betaaldag in te houden nietig is, maar dat de werknemer de werkgever een schriftelijke volmacht kan geven om uit het te betalen loon, betalingen in zijn naam te verrichten. Deze volmacht is te allen tijde herroepelijk. Aan de hoogte van het door de werkgever uit te betalen bedrag is thans geen limiet gesteld. Dit laatste is veranderd op grond van de Wet aanpak schijnconstructies. De werknemer kan dan via een volmacht geen bedragen meer laten uitbetalen door de werkgever voor zover dit het wettelijk minimumloon betreft.[5] Na inwerkingtreding van dit onderdeel van de Wet aanpak schijnconstructies geldt dat de bevoegdheid tot volmachtverlening wordt uitgesloten voor zover dit het wettelijk minimumloon betreft. Een uitzondering wordt gemaakt voor betalingsverplichtingen als bedoeld in artikel 13, tweede lid, WML. Eenzelfde verbod wordt opgenomen in de WML, opdat dit verbod bestuursrechtelijk handhaafbaar is. Betalingen uit het bovenwettelijke loon en de wettelijke minimumvakantiebijslag blijven mogelijk, mits aan de voorwaarden van het BW wordt voldaan. Verrekeningen met het wettelijk minimumloon zijn op grond van de Wet aanpak schijnconstructies eveneens niet meer toegestaan (artikel 7:632, tweede lid, BW). Alleen voorschotten op het minimumloon blijven vatbaar voor verrekening volgens het bepaalde in artikel 13, derde lid, van de WML.

De Wet aanpak schijnconstructies introduceert in de WML wel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) bepaalde betalingsverplichtingen aan te wijzen waarvoor een werknemer een schriftelijke volmacht verleent aan de werkgever om betalingen in zijn naam te verrichten uit het wettelijk minimumloon. Dit dient te gebeuren met inachtneming van hetgeen in artikel 7:631 BW is bepaald. Indien niet is voldaan aan de voorwaarden die het BW hieromtrent stelt, wordt eveneens in strijd met de WML gehandeld en kan de Inspectie SZW een boete opleggen,

Bij de behandeling van de Wet aanpak schijnconstructies in de Tweede Kamer hebben verschillende Kamerfracties aandacht gevraagd voor eventuele negatieve gevolgen die werkgevers en werknemers zouden ondervinden door het verbod op volmachtverlening. Werkgevers die met goede bedoelingen onder andere huisvesting en zorgverzekering regelen voor hun werknemers, zouden door het verbod niet meer geneigd zijn dit te doen. Na de behandeling van de Wet aanpak schijnconstructies in de Tweede Kamer

[4] Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 12 november 2014, zaak nr. 201400573/1/A3.
[5] Uiteraard blijven wettelijk verplichte en toegestane inhoudingen zoals de loonheffing en pensioenpremie nog steeds mogelijk.

hebben diverse organisaties, zoals werkgeversorganisaties uit de uitzendbranche, maar ook gemeenten vanwege hun betrokkenheid en belang bij een goede huisvesting van arbeidsmigranten, aangegeven dat de Wet aanpak schijnconstructies met dit verbod negatieve gevolgen zou hebben en verzocht om bij amvb bepaalde betalingsverplichtingen uit te zonderen van het verbod. Ook de belangenbehartiger van de sociale werkvoorziening heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht om onder andere een uitzondering te maken voor werknemers in de sociale werkvoorziening. In november 2015 is door het Tweede Kamerlid Mulder (VVD) vervolgens een motie ingediend waarin de regering werd opgeroepen een uitzondering te maken voor 'bonafide werkgevers en sociale werkbedrijven'.[6] Deze motie is door de Tweede Kamer aangenomen.

1.2 Doel van het verbod

De aanscherping van de WML en het BW heeft als doel het beter garanderen van de uitbetaling van het wettelijk minimumloon aan de werknemer. Enerzijds gebeurt dit door het verbeteren van de handhavingsmogelijkheden, bijvoorbeeld door de vereisten aan de loonstrook te verduidelijken. Anderzijds gebeurt dit door ervoor te zorgen dat het wettelijk minimumloon daadwerkelijk wordt uitbetaald. Hieraan dragen het verbod op volmachtverlening en het verbod op verrekening bij, voor zover dit het minimumloon betreft, evenals de verplichting het minimumloon giraal uit te betalen. Door deze maatregelen wordt bereikt dat de werknemer de vrije beschikking krijgt over het volledige minimumloon. Het is vervolgens aan de werknemer om vrijelijk te beslissen hoe hij dit loon besteedt.

Geen oneerlijk financieel voordeel ten nadele van de werknemer
Het verbod op volmachtverlening voor betalingen uit het wettelijk minimumloon heeft tevens als doel te voorkomen dat de werkgever financieel voordeel behaalt ten koste van de werknemer die daardoor mogelijk in een zorgelijke financiële positie terechtkomt. Het zorgen voor bijvoorbeeld huisvesting en een ziektekostenverzekering mag via betalingen uit het minimumloon niet fungeren als verdienmogelijkheid voor de werkgever of als mogelijkheid om door een besparing op minimumloonkosten oneerlijk te kunnen concurreren. Het uitsluiten van het risico dat het vrij te besteden bedrag dat de werknemer krijgt uitbetaald onvoldoende is om in zijn levensbehoeften te voorzien kan mede worden bereikt door een verbod op volmachtverlening door de werknemer voor betalingen uit het wettelijk minimumloon.

1.3 Mogelijke problemen

Zoals hiervoor is vermeld, hebben diverse partijen gepleit voor een uitzondering op het verbod op volmachtverlening door de werknemer voor betalingen uit het wettelijk minimumloon. De belangrijkste kosten, waarvoor deze partijen een uitzondering op het verbod verzochten, waren de kosten voor huisvesting en voor de zorgverzekeringspremie.

Met betrekking tot de huisvestingskosten zijn de grootste bezwaren dat doordat werkgevers niet meer via volmachtverlening door de werknemer deze kosten mogen voldoen, zij naar verwachting de huisvesting ook minder vaak zullen regelen voor arbeidsmigranten. Deze werknemers kunnen daardoor zijn aangewezen op woningen die niet van goede kwaliteit zijn doordat bijvoorbeeld bepaalde (sanitaire) voorzieningen ontbreken.

---

[6] *Kamerstukken II* 2014/15, 29 544, nr. 665.

Wat betreft de zorgverzekering zijn de grootste bezwaren dat werknemers, met name arbeidsmigranten, ondanks de verplichting daartoe, onverzekerd zijn indien werkgevers dit vanwege het voornoemde verbod niet voor hen zullen regelen. Indien zij zich wel verzekeren, is de verwachting dat het risico van wanbetaling zal toenemen.

De uitzondering op het verbod, zowel voor de kosten van huisvesting als de kosten voor de zorgverzekering, draagt tevens bij aan het bevorderen van de transparantie over deze kosten. De betalingen voor deze doeleinden dienen immers op de loonstrook te worden vermeld.

1.4 Doelstelling algemene maatregel van bestuur

Diverse waarborgen zorgen ervoor dat werknemers het wettelijk minimumloon ook daadwerkelijk ontvangen. Een daarvan is het verbod van volmachtverlening door de werknemer voor betalingen uit het wettelijk minimumloon. Zoals hiervoor onder 1.2 is aangegeven, zijn er goede redenen voor dit verbod. De regering beaamt echter ook dat er werkgevers zijn die met goede bedoelingen hun werknemers helpen met deugdelijke huisvesting en zorgverzekering. Met de in artikel 13, tweede lid, WML voorziene mogelijkheid om bij amvb bepaalde betalingsverplichtingen uit te zonderen van het verbod wil de regering werkgevers, die hun werknemers behulpzaam willen zijn, faciliteren. Dit kan er aan bijdragen dat arbeidsmigranten goede huisvesting krijgen en voorkomen dat zij onverzekerd voor gezondheidszorg in Nederland verblijven.

Met artikel 13 WML en artikel 7:631 BW wordt het de werknemer niet langer toegestaan een schriftelijke volmacht te verlenen voor betalingen uit het minimumloon door zijn werkgever. In het voorliggende besluit worden uitzonderingen gemaakt voor betalingen voor de kosten van onder meer huisvesting en zorgverzekering. Hierbij gelden strikte voorwaarden omdat de werkgever een sterke positie heeft ten opzichte van de werknemer. Hij voorziet de werknemer immers van werk, huisvesting of verzekering. Als de werknemer niet wil meewerken aan de schriftelijke volmacht, kan de werkgever daardoor er toe besluiten niet langer de huisvesting of verzekering voor hem te regelen. Het kan voor de werknemer lastig zijn om te weigeren mee te werken aan een schriftelijke volmacht als de werkgever hierom vraagt. Daarom is het de werkgever alleen toegestaan om de betalingen te verrichten als hij heeft vastgesteld dat aan de voorwaarden daarvoor is voldaan. Gezien de afhankelijke positie van de werknemer wordt deze medeverantwoordelijkheid van de werkgever passend geacht.

Met name voor arbeidsmigranten die voor het eerst in Nederland komen werken en doorgaans nog geen contacten hebben, kan het goed zijn dat de werkgever de huisvesting regelt en ervoor zorgt dat de werknemer een zorgverzekering heeft. Dit heeft zowel voor de werkgever als voor de werknemer voordelen. De werknemer hoeft zelf niet de huisvesting te regelen en is verzekerd van zorg. De werkgever weet op deze manier dat de belangrijkste zaken voor zijn werknemer zijn geregeld en is ervan verzekerd dat de voor rekening van de werknemer komende kosten via een betalingsvolmacht kunnen worden voldaan. Daarnaast kan het zorgen voor de huisvesting door de werkgever er aan bijdragen dat werknemers goede huisvesting krijgen.

Het onder voorwaarden toestaan van betaling van huisvestingskosten via volmachtverlening past in het flankerend beleid van het kabinet op het gebied van de huisvesting van arbeidsmigranten en de aanpak van misstanden op dit terrein. Hierbij valt te denken aan de wijzigingen van het handhavingsinstrumentarium in de Woningwet en de Huisvestingswet 2014, die dienen ter ondersteuning van gemeenten bij de aanpak

van misstanden in woonwijken. Daarnaast is het opnemen van normen voor huisvesting in cao's één van de voornemens uit de 'Nationale verklaring (tijdelijke) huisvesting EU-arbeidsmigranten', die in 2012 onder andere door het kabinet, sociale partners in de uitzendbranche en LTO Nederland is ondertekend. Deze normen kunnen betrekking hebben op bijvoorbeeld veiligheid, hygiene en privacy.

Indien de werkgever zorgt voor huisvesting, waarvoor in de cao normen zijn opgenomen en waarvan de verhuurder gecertificeerd is, kan dat eraan bijdragen dat het om fatsoenlijke en redelijk geprijsde huisvesting gaat die een aanvaardbare basis voor het verblijf in Nederland vormt.

Iedereen die in Nederland woont of werkt dient op grond van de Zorgverzekeringswet een zorgverzekering af te sluiten. Ook arbeidsmigranten, die in Nederland verblijven om te werken, zijn verplicht een zorgverzekering af te sluiten, tenzij ze in hun thuisland verzekerd zijn en in het bezit zijn van een A1/ E101 en E106 formulier.[7] In dat geval is men geen verzekeringsplichtige voor een Nederlandse zorgverzekering.[8]

Indien arbeidsmigranten wel verzekeringsplichtig zijn, is de kans aanwezig dat zij geen verzekering afsluiten. De reden hiervoor kan liggen in het ontbreken van kennis van deze verplichting of in het onvoldoende belang hechten aan deze verplichting. Derhalve is het belangrijk dat werkgevers deze werknemers met raad en daad bijstaan bij het afsluiten van een zorgverzekering, zodat zo min mogelijk arbeidsmigranten onverzekerd in Nederland verblijven en werken. De mogelijkheid voor werkgevers om deze kosten via volmachtverlening te voldoen aan zorgverzekeraars stimuleert werkgevers hiertoe. Tevens wordt voorkomen dat arbeidsmigranten die zich wel verzekeren, de zorgverzekeringspremie niet betalen. Betaling via de werkgever kan dus bijdragen aan het voorkomen van wanbetaling.

Werknemers met een arbeidsbeperking
De regering heeft verzoeken ontvangen om een uitzondering op het verbod te maken voor onder meer werknemers die een indicatie hebben op grond van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw-indicatie), waartoe behoort het werken op een dienstbetrekking in de zin van de Wet sociale werkvoorziening,,en andere arbeidsbeperkten als bedoeld in artikel 38b, eerste lid, van de Wfsv. Hetzelfde geldt voor mensen die werken in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden als bedoeld in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet.
Voor deze werknemers worden doorgaans door de werkgever de vaste lasten betaald uit het loon, waarna de werkgever het resterende deel van het loon uitbetaalt. Door de vaste lasten van deze werknemers te voldoen, wordt voorkomen dat zij in de problemen komen door het (volledige) loon aan andere uitgaven te besteden. Op deze manier wordt bijgedragen aan het voorkomen van schulden bij deze werknemers. De regering wil voor deze groep werknemers, die in paragraaf 2.2 nader zal worden geduid, een extra uitzondering maken naast de uitzondering voor huisvestingskosten en kosten voor zorgverzekering. Het gaat dan om de kosten voor nutsvoorzieningen die- los van een huurovereenkomst - direct bij de leverancier daarvan worden afgesloten en (gemeentelijke) belastingen.

---

[7] Deze formulieren zijn verklaringen dat men in het thuisland een zorgverzekering heeft.
[8] Artikel 2.1.2, onderdeel b, Wet langdurige zorg jo. artikel 2, eerste lid, Zorgverzekeringswet.

Conclusie
Op grond van het voorgaande is de regering van mening dat er voldoende reden is om een uitzondering te maken op het verbod op volmachtverlening voor betalingen uit het wettelijk minimumloon. Een uitzondering wordt gemaakt voor huisvestingskosten en kosten voor de zorgverzekering. Iedere werkgever, die voldoet aan de voorwaarden genoemd in paragraaf 2.1, kan deze kosten via een schriftelijke volmacht voldoen uit het wettelijk minimumloon. Voor de in paragraaf 2.2 genoemde werknemers geldt daarnaast een extra uitzondering voor de betaling van de kosten voor de nutsvoorzieningen (energie en water) die direct bij de leverancier daarvan worden afgesloten en (gemeentelijke) belastingen. In overeenstemming met de Ministers van Wonen en Rijksdienst en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn de voorwaarden waaronder een schriftelijke volmacht kan worden verleend, vastgesteld.

2. Hoofdlijnen

2.1 Huisvesting en zorgverzekering

Zoals hiervoor aangegeven, maakt de regering onder meer een uitzondering voor het betalen via volmachtverlening van de kosten voor huisvesting en zorgverzekering. Hier is echter een aantal voorwaarden aan verbonden.

Schriftelijk
De regering benadrukt nogmaals het belang en de noodzaak van een schriftelijke volmacht van een werknemer aan de werkgever om uit het uit te betalen loon betalingen in zijn naam te verrichten. Zonder deze schriftelijke volmacht is de betaling op grond van de WML beboetbaar.

Maximum percentage voor huisvestingskosten
De regering kiest ervoor om een bovengrens te hanteren voor het uit het wettelijk minimumloon te betalen bedrag voor huisvestingskosten. Door een bovengrens te stellen wordt voorkomen dat arbeidsmigranten die in Nederland komen werken en voor wie de werkgever huisvesting regelt, geconfronteerd worden met de onwenselijke situatie dat het vrij te besteden bedrag dat zij uitbetaald krijgen onvoldoende is om in de noodzakelijke levensbehoeften te voorzien. Bij het hanteren van een bovengrens ligt het voor de hand geen bedrag te hanteren maar een percentage. Het wettelijk minimumloon wordt namelijk ieder half jaar geïndexeerd. Door een maximum percentage te hanteren voor uit het minimumloon te betalen huisvestingskosten, wordt bereikt dat het uiteindelijke bedrag, dat voor huisvestingskosten mag worden betaald namens de werknemer, meestijgt met de indexering van het wettelijk minimumloon.

Bij een maximum percentage is het van belang niet een te laag percentage te hanteren. Een te laag percentage zou enerzijds ertoe kunnen leiden dat in de meeste gevallen werkgevers een gedeelte van de huisvestingskosten betalen uit het wettelijk minimumloon en het restant door de werknemer zelf moet worden voldaan. Anderzijds kan een te hoog percentage ervoor zorgen dat werkgevers die bij het regelen van de huisvesting een verdienmodel erop na houden, dit maximum uitputtend gaan gebruiken. Volgens het CBS wordt ongeveer 25,5% van het inkomen besteed aan huisvesting, water en energie.[9] Een percentage van maximaal 25% voor betaling van huisvestingskosten uit het voor de werknemer geldend wettelijk minimumloon, biedt naar het oordeel van de regering in de praktijk genoeg ruimte voor werkgevers die huisvesting regelen voor hun werknemers. De regering benadrukt dat dit maximum

[9] CBS Statline, Consumentenprijzen; prijsindex 7 januari 2016.

percentage niet betekent dat een werkgever altijd zonder meer 25% van het wettelijk minimumloon kan betalen aan huisvestingskosten. Het dient altijd te gaan om de daadwerkelijke kosten voor huisvesting, bedoeld in artikel 7:237 BW. Indien die lager zijn dan 25% van het wettelijk minimumloon, betekent dit dat de werkgever minder dient te betalen uit het minimumloon. De werkgever dient daarom de huurovereenkomst te kunnen tonen indien de Inspectie SZW hierom verzoekt.

Het maximum percentage van 25% betekent niet dat geen schriftelijke volmacht door de werknemer kan worden verleend indien de huisvestingskosten hoger zijn dan 25% van het voor hem geldend wettelijk minimumloon. Indien dit percentage niet voldoende is om de volledige huur te betalen, dient de werknemer het resterende deel zelf te betalen. In dat geval kiest de werknemer er bewust voor om een deel van het loon dat hij uitbetaald heeft gekregen aanvullend te besteden aan zijn huisvesting. Om dit te verduidelijken wordt hierbij een voorbeeld gegeven. Een werknemer verdient het wettelijk minimumloon dat (sinds 1 januari 2016) €1524,60 bedraagt. De werknemer heeft een huur van €500,-. De werknemer kan een schriftelijke volmacht geven aan zijn werkgever om 25% van zijn wettelijk minimumloon te gebruiken om de huur te betalen. Dit komt neer op €381,15. Het resterende deel van de huur (€118,85) dient de werknemer zelf te betalen.

Daarnaast kan de werknemer die een huurovereenkomst als bedoeld in artikel 232, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, ook naar de huurcommissie indien hij van mening is dat de huurprijs van de woning of onzelfstandige woonruimte niet voldoet aan de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en onderliggende regelgeving.

De WML gaat uit van een bruto wettelijk minimumloon. Het percentage van 25% wordt derhalve berekend over dit bruto wettelijk minimumloon. De betaling van de kosten voor huisvesting dient echter plaats te vinden uit het netto bedrag dat normaliter uitbetaald zou worden aan de werknemer.

Wat valt onder huisvestingskosten?
Een werkgever kan, zoals hiervoor aangegeven, maximaal 25% van het wettelijk minimumloon op basis van een schriftelijke volmacht betalen voor huisvestingskosten. Onder huisvestingskosten valt in ieder geval de huurprijs, zoals beschreven in artikel 7:237, tweede lid, BW. Het komt echter ook voor dat voor huisvesting een prijs wordt afgesproken waarin behalve de huurprijs, ook kosten voor nutsvoorzieningen en servicekosten zijn verwerkt. Een werknemer hoeft dan niet zelf nog een energieaansluiting af te sluiten, maar betaalt een voorschot, die in de huurovereenkomst overeengekomen kan worden, conform artikel 7:258 e.v. BW. Omdat dit in de praktijk voorkomt en voor de werknemer handig kan zijn, worden voor deze mogelijkheid tot betaling uit het wettelijk minimumloon onder huisvestingskosten behalve de huurprijs ook de kosten voor nutsvoorzieningen en servicekosten, als bedoeld in artikel 7:237, derde lid, BW begrepen. Hierbij wordt slechts het voorschot geregeld. De afrekening overeenkomstig artikel 7:259 BW blijft een zaak tussen de verhuurder en de werknemer als huurder.

Kwaliteit van de huisvesting
De regering streeft ernaar dat de huisvesting waar arbeidsmigranten via hun werkgevers in terecht komen van goede kwaliteit is. Om de kosten voor huisvesting te kunnen voldoen uit het wettelijk minimumloon moeten de woningen die werkgevers voor hun werknemers regelen voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen.

De woningen moeten uiteraard aan de wettelijke normen voldoen zoals gesteld in het Bouwbesluit. Dit is het geval bij huisvesting via toegelaten instellingen, als bedoeld in artikel 19 van de Woningwet (de zogenoemde woningbouwverenigingen. Dit geldt ook voor woningen van particuliere verhuurders. Bij particuliere verhuurders is het van belang dat zij gecertificeerd zijn. In de 'Nationale verklaring (tijdelijke) huisvesting EU-arbeidsmigranten' is door de betrokken partijen opgenomen dat sociale partners normen voor goede huisvesting vastleggen in cao's. Deze in de cao opgenomen normen vormen de basis voor de certificering. Om deze reden is bijvoorbeeld de Stichting Normering Flexwonen (SNF) in het leven geroepen waardoor vooraf gewaarborgd is dat de kwaliteit van de huisvesting van arbeidsmigranten op orde is via het afgeven van een keurmerk. Voor het verkrijgen van een keurmerk wordt de huisvesting gecontroleerd door onafhankelijke controlerende instellingen. Deze controlerende instellingen dienen geaccrediteerd te zijn door de Raad voor Accreditatie. De geaccrediteerde instellingen die de controles voor het keurmerk van SNF verrichten, zijn benoemd op de website van SNF. Daarnaast hebben partijen in de uitzendbranche in de cao de normen van het keurmerk van SNF opgenomen. Cao-partijen kunnen ook een ander keurmerk gebruiken om in hun cao tot afspraken over huisvesting te komen. Door deze vorm van zelfregulering ziet de branche toe op de handhaving van de normen bij huisvesting voor arbeidsmigranten. De kosten voor huisvesting bij een particuliere verhuurder komen derhalve ook in aanmerking voor betaling via volmacht uit het wettelijk minimumloon, mits deze particuliere verhuurder gecertificeerd is door een door de Raad voor de Accreditatie erkende certificerende instelling.

Maximum voor kosten premies verzekeringen zorg
Ook voor het betalen via volmacht van de premie zorgverzekering stelt de regering een bovengrens vast, zodat werknemers niet een te dure ziektekostenverzekering aangaan. Een percentage van 10%, zoals dat voorheen door de Inspectie SZW werd gehanteerd, is overwogen door de regering. Er is echter gekeken of er andere, betere alternatieven zijn als bovengrens voor het betalen van de zorgverzekeringspremie uit het minimumloon. Daarbij is de regering uitgekomen bij de gemiddelde geraamde premie voor een verzekerde voor een zorgverzekering. Deze premie is de geraamde gemiddelde nominale premie die de verzekerden in een bepaald kalenderjaar voor een zorgverzekering moeten betalen, zoals deze jaarlijks wordt geraamd ten behoeve van de indiening van het wetsvoorstel ter vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bij de Tweede Kamer. Ten behoeve van de kenbaarheid dient deze premie jaarlijks voor 1 november door de Minister van VWS te worden vastgesteld, op basis van dit besluit. Deze premie geeft een goede indicatie van wat burgers voor de zorgverzekeringspremie kwijt zijn. Voor het jaar 2016 is de geraamde nominale premie berekend op 1243,- per jaar.[10] Dit komt neer op (afgerond) €103,58 per kalendermaand hetgeen de werkgever op basis van de volmacht kan betalen uit het minimumloon. Dit bedrag wordt voldaan uit het netto deel van het wettelijk minimumloon, dat overblijft nadat onder andere belastingen en sociale premies zijn betaald.

Hierbij is het mogelijk gemaakt dat de werknemer als verzekeringnemer een schriftelijke volmacht verleent om betalingen te verrichten aan de zorgverzekeraar voor zowel de verschuldigde premie voor een zorgverzekering zoals omschreven in de Zorgverzekeringswet, als de verschuldigde premie ter afdekking van het verplicht eigen risico, bedoeld in artikel 1, onderdeel g, van de Zorgverzekeringswet. De premies voor deze verzekeringen gezamenlijk mogen niet meer bedragen dan de geraamde nominale

10

premie zoals omschreven in de vorige paragraaf. De werknemer moet de verzekeringnemer zijn, omdat de verzekeringnemer immers de premie verschuldigd is.

Het spreekt voor zich, maar de regering benadrukt desondanks dat ook bij deze verzekeringen de werkgever alleen de daadwerkelijke premie mag voldoen uit het wettelijk minimumloon. Hij dient daarom ook afschriften van de zorgpolis en de polis van de herverzekering van het eigen risico te hebben, zodat hij op verzoek van de Inspectie SZW kan aantonen dat de betaling is gebaseerd op daadwerkelijke kosten. Desgewenst kan de werknemer de kosten van een aanvullende verzekering separaat uit aan hem uitbetaalde loon bekostigen.

2.2 Extra uitzondering voor werknemers met een arbeidsbeperking

Zoals aangegeven in paragraaf 1.4 maakt de regering voor werknemers met een arbeidsbeperking een extra uitzondering.

V*oor wie geldt de extra uitzondering?*

De werknemers met een arbeidsbeperking voor wie een extra uitzondering wordt gemaakt, worden hieronder aangegeven. Het gaat om:

- arbeidsbeperkte werknemers, die behoren tot de doelgroep banenafspraakzoals omschreven in artikel 38b, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) Tot de doelgroep van de banenafspraak horen mensen die onder de Participatiewet vallen en die geen wettelijk minimumloon (WML) kunnen verdienen, mensen met een Wsw-indicatie[11], Wajongers met arbeidsvermogen en mensen met een Wiw-baan of ID-baan[12];
- werknemers die in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden arbeid verrichten, als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet;
- arbeidsbeperkte werknemers genoemd in het tweede lid van artikel 38b Wfsv, als besloten wordt de quotumheffing te activeren. Het gaat hierbij om personen die met bepaalde werkvoorzieningen arbeid verrichten (zie artikel 2.26 van het Besluit Wfsv). Of deze quotumheffing ingaat, is afhankelijk van de resultaten van de banenafspraak uit het sociaal akkoord van 11 april 2013. Deze groep wordt in deze algemene maatregel van bestuur opgenomen zodat deze arbeidsbeperkte werknemers direct onder de uitzondering vallen zodra de quotumheffing ingaat. Anders zou eerst deze algemene maatregel van bestuur aangepast moeten worden.

Bij arbeidsbeperkte werknemers geen maximum voor kosten voor huisvesting en zorgverzekering

In paragraaf 2.1 heeft de regering aangegeven dat voor de kosten voor huisvesting en zorgverzekeringspremie werkgevers een maximum van 25% respectievelijk de gemiddelde geraamde premie mogen hanteren voor betalingen uit het wettelijk

---

[11] Werknemers die geïndiceerd zijn, als bedoeld in de Wet sociale werkvoorziening, of een nog geldende indicatiebeschikking hebben op grond van artikel 11 van die wet, zoals dat artikel luidde op 31 december 2014; hieronder vallen ook de werknemers die al werkzaam zijn in een dienstbetrekking op grond van de Wet sociale werkvoorziening of die met een (oude) indicatie voor de Wet sociale werkvoorziening in een dienstbetrekking werkzaam zijn.

[12] Dit zijn werknemers die werkzaam zijn in een dienstbetrekking waarbij de loonkosten gesubsidieerd worden door de gemeente op grond van oude regelingen zoals de Wet inschakeling werkzoekenden (Wiw-banen) en het Besluit in- en doorstroombanen (ID-banen). Deze werknemers zijn voor de banenafspraken gelijkgesteld aan arbeidsbeperkten in de regeling op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv (artikel 3.30 van de Regeling Wfsv).

minimumloon. De regering hanteert deze bovengrenzen, evenals de overige vereisten in de artikelen 2a en 2b, niet voor de in deze paragraaf genoemde groep werknemers met een arbeidsbeperking. Voor deze werknemers is het van belang dat de volledige kosten voor huisvesting en zorgverzekering kunnen worden voldaan uit het minimumloon opdat wordt voorkomen dat zij in de problemen komen met het betalen van deze belangrijkste lasten.

Welke betalingsverplichtingen vallen onder deze extra uitzondering
De regering heeft op grond van informatie uit onder meer de sociale werkvoorziening begrepen dat het belangrijk is voor deze werknemers dat naast de kosten voor huisvesting en zorgverzekeringspremie, ook de kosten voor nutsvoorzieningen (water en energie) en (gemeentelijke) belastingen op basis van een volmacht door de werkgever kunnen worden voldaan uit het wettelijk minimumloon. Ook voor deze kosten geldt dat in de amvb geen maximum wordt opgenomen, maar dat het gaat om de daadwerkelijk gemaakte kosten.

De belastingen, die door de werkgever via een volmacht kunnen worden voldaan uit het wettelijk minimumloon van deze werknemers, zijn de gemeentelijke belastingen, opgenomen in artikel 220 (rioolheffing) en artikel 228a (onroerende-zaakbelasting) van de Gemeentewet, de waterschapsbelasting, die op grond van artikel 110 van de Waterschapswet door de waterschappen wordt geheven, en de afvalstoffenheffing, genoemd in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer.

De kosten voor huisvesting, zorgverzekeringspremie, nutsvoorzieningen en gemeentelijke en waterschapsbelastingen dienen uit het netto deel van het wettelijk minimumloon, dat overblijft na belastingen en (sociale) premies, te worden voldaan. De betalingen vinden dus plaats uit het deel van het wettelijk minimumloon dat normaliter, zonder de voornoemde betalingen, netto aan de werknemer zou worden uitbetaald.

3. Toezicht en handhaving WML

Ten behoeve van het toezicht op de naleving van de WML door de Inspectie SZW is het noodzakelijk dat de werkgever de voor de handhaving benodigde bescheiden desgevraagd beschikbaar stelt. De Inspectie SZW kan op deze wijze nagaan of aan de voorwaarden van de uitzonderingen op het verbod op volmachtverlening voor betalingen uit het minimumloon, wordt voldaan. Door een afschrift van de huurovereenkomst en de schriftelijke volmacht, alsmede van bescheiden, die aantonen dat er sprake is van gecertificeerde huisvesting (indien van toepassing), kan de werkgever aantonen dat er sprake is van betaling van huisvestingskosten conform de voorwaarden van deze amvb. Toegelaten instellingen worden gepubliceerd in de Staatscourant. Indien de woning van een toegelaten instelling wordt gehuurd, kan de Inspectie SZW dit controleren door het raadplegen van de Staatscourant. Deze dient desgevraagd door de werkgever aan de Inspectie SZW te worden overgelegd. Ten aanzien van betalingen van de zorgverzekeringspremie dienen een afschrift van de polis van de werknemer en van de schriftelijke volmacht te worden overhandigd door de werkgever bij de controle door de Inspectie SZW.

Voor de in paragraaf 2.2 genoemde groep werknemers hanteert de regering geen bovengrens voor het uit het minimumloon te betalen bedrag. De bedragen, waarvoor door de werknemer een betalingsvolmacht wordt gegeven, zijn gebaseerd op de daadwerkelijke kosten. De Inspectie SZW kan tijdens een controle vragen om deze kosten aan te tonen middels diverse bescheiden. Voor het aantonen van de kosten voor huisvesting en zorgverzekering geldt hetgeen hiervoor in deze paragraaf is aangegeven.

Voor de kosten voor nutsvoorzieningen, die direct van de leverancier worden afgenomen, kunnen deze kosten worden aangetoond door het overleggen van een (kopie van de) jaarnota van de energieleverancier en het waterbedrijf of andere bescheiden waaruit het termijnbedrag blijkt. Daarop staan namelijk de totale kosten (voor het hele jaar) en het termijnbedrag dat betaald moet worden. Voor de gemeentelijke en waterschapsbelastingen dient de aanslag voor deze belastingen als het bewijs van de daadwerkelijke kosten. De werkgever kan met een kopie van deze aanslagen aantonen dat hij de daadwerkelijke kosten voldoet uit het wettelijk minimumloon.

4. Internationaal perspectief

Europees recht
In Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 (hierna: detacheringsrichtlijn) zijn regels opgenomen betreffende de ter beschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten. In de detacheringsrichtlijn is bepaald dat ten aanzien van gedetacheerde werknemers die gedurende een bepaalde periode werken op het grondgebied van een lidstaat die niet de staat is waar die werknemers gewoonlijk werken (bijvoorbeeld een werknemer die vanuit Polen naar Nederland wordt gedetacheerd), lidstaten erop toezien dat deze werknemers het minimumloon ontvangen. De uitspraak van het Hof van Justitie EU van 12 februari 2015[13] verduidelijkt wat onder het begrip 'minimumloon' moet worden verstaan.

Richtlijn 96/71/EG en implementatie in WML
Uit artikel 3, zevende lid, van de detacheringsrichtlijn blijkt dat toeslagen in verband met de terbeschikkingstelling die worden uitgekeerd als vergoeding van daadwerkelijk in verband met de terbeschikkingstelling gemaakte onkosten, zoals reiskosten, verblijfkosten en kosten voor voeding, niet tot het minimumloon dienen te worden gerekend. Het is wenselijk dat dan geregeld wordt dat deze vergoedingen niet tot het minimumloon behoren. Artikel 6, tweede lid, van de WML biedt een grondslag te regelen dat bepaalde vergoedingen niet tot het minimumloon behoren die niet geregeld zijn in artikel 6, eerste lid, WML. Op basis hiervan is in dit besluit de uitzondering uit artikel 3, zevende lid, van de Richtlijn expliciet geregeld.

Daarbij is rekening gehouden met de strekking van de detacheringsrichtlijn zoals die in de conclusie van AG Wahl van 18 september 2014 en het arrest van het Hof van Justitie EU van 12 februari 2015 is verduidelijkt. In de conclusie van de AG wordt verduidelijkt dat het verstrekken van huisvesting en maaltijdbonnen toeslagen in verband met de terbeschikkingstelling vormen.[14] De AG concludeert derhalve dat 'Artikel 3, zevende lid, van richtlijn 96/71, aldus moet worden uitgelegd dat de betaling voor accommodatie en de verstrekking van maaltijdbonnen door een onderneming die werknemers ter beschikking stelt, in de omstandigheden van het onderhavige geval moeten worden aangemerkt als vergoeding voor daadwerkelijk wegens de terbeschikkingstelling gemaakte onkosten. Deze kunnen derhalve niet in aanmerking worden genomen bij de berekening of de lonen die de ter beschikking gestelde werknemers hebben ontvangen gelijk zijn aan het in de lidstaat van ontvangst geldende minimum'.[15] Dit betekent dat de kosten die de gedetacheerde werknemer maakt, zoals dubbele huisvestingskosten,

---

[13] Hof van Justitie van de Europese Unie 12 februari 2015, C-396/13.
[14] Conclusie AG, 18 september 2014, r.o. 111.
[15] Conclusie AG, 18 september 2014, r.o. 120, onderdeel 3.

vervoerskosten van en naar de woonplaats in het land van herkomst van de gedetacheerde werknemer en extra uitgaven van levensonderhoud niet doorberekend mogen worden aan de werknemer indien dat leidt tot een feitelijk loonbedrag onder het minimumloon. De keuze van de wijze om dergelijke kosten te dekken is volgens het Hof 'irrelevant voor de juridische kwalificatie ervan'.[16] Hieruit wordt afgelezen dat het irrelevant is voor de vraag of de kostenpost bestanddeel is van het minimumloon of deze post door de werkgever gedragen wordt (zoals de Finse werkgever deed) of dat deze kosten door de werknemer worden gedragen en vergoed door de werkgever.

Conclusie
Dit arrest van het Hof van Justitie EU leidt tot de conclusie dat dubbele huisvestingskosten, vervoerskosten van en naar de woonplaats in het land van herkomst van de gedetacheerde werknemeren extra uitgaven van levensonderhoud niet ten laste mogen komen van het wettelijk minimumloon. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen deze kosten niet worden aangewezen om via volmacht te worden betaald uit het minimumloon, voor zover het gedetacheerde medewerkers betreft die vallen onder de detacheringsrichtlijn, omdat dit kosten zijn die direct met de detachering verbonden zijn. Een gegeven volmacht voor deze gevallen is nietig. Daarnaast wordt mede bepaald dat vergoedingen in verband met door de gedetacheerde werknemer te maken onkosten voor reizen, huisvesting of voeding niet tot het (minimum)loon behoren in de zin van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

5. Handhaving
De Inspectie SZW is belast met het toezicht op de naleving van de WML. Dit betekent dat de Inspectie SZW ook zal toezien op de rechtmatigheid van inhoudingen op het wettelijk minimumloon. Men toetst daarbij de voorwaarden die in dit Besluit zijn opgenomen aan de hand van administratieve bescheiden die door de werkgever desgevraagd overlegd dienen te worden.

6. Regeldruk en andere effecten
Nieuwe wet- en regelgeving kan leiden tot nieuwe verplichtingen voor burgers, bedrijven en overheden. Dergelijke effecten van wet- en regelgeving kunnen bestaan uit inhoudelijke nalevingskosten en administratieve lasten. Deze kosten vormen gezamenlijk de regeldruk. Van administratieve lasten is sprake indien wet- en regelgeving verplicht tot het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Als er kosten worden gemaakt om aan de nieuwe eisen van wet- en regelgeving te voldoen wordt gesproken van inhoudelijke nalevingskosten. Het gaat bij de mogelijkheid tot inhoudingen op het wettelijk minimumloon, volgens het bepaalde in dit besluit overigens niet om een verplichting aan werkgevers. Het staat hen vrij de werknemer te helpen bij het voorzien in huisvesting en een zorgverzekering betreft gaat het overigens. Alleen als zij deze ondersteuning aan hun werknemers verlenen, brengt dat regeldruk met zich mee.

Door deze algemene maatregel van bestuur krijgen werkgevers die op basis van een schriftelijke volmacht van de werknemer betalingen uit het wettelijk minimumloon verrichten, te maken met nieuwe eisen. In die zin kan gesproken worden van effecten van deze algemene maatregel van bestuur. Die effecten zitten niet in het verlenen van een schriftelijke volmacht door de werknemer voor de betaling. Op grond van 7:631 BW was al voor de Wet aanpak schijnconstructies een schriftelijke volmacht verplicht. In geval van betaling uit het wettelijk minimumloon op basis van een volmacht, dient de

[16] HvJEU, 12 februari 2015, C-396/13, r.o. 59.

werkgever over een aantal bescheiden te beschikken en deze op verzoek van de Inspectie SZW beschikbaar te stellen. Het gaat dan naast de schriftelijke volmacht om een afschrift van de huurovereenkomst, een afschrift van de zorgpolis en bescheiden waaruit blijkt dat de verhuurder gecertificeerd is (indien van toepassing) of dat sprake is van een toegelaten instelling en in geval van werknemers met een arbeidsbeperking ook om een kopie van de aanslagen voor de gemeentelijke en waterschapsbelastingen en een kopie van de jaarnota of andere bescheiden waaruit het termijnbedrag blijkt voor de nutsvoorzieningen. Voor een deel van de werkgevers zal het op dit moment al zo zijn dat deze bescheiden in hun bezit zijn. Zij moeten immers weten welk bedrag ze moeten voldoen. Dit zal echter niet voor alle werkgevers het geval zijn.
Het aantal werkgevers dat met deze regeldruk te maken krijgt is beperkt. Naar grove schatting worden er voor 100.000 werknemers inhoudingen gedaan. Deze raming is gebaseerd op gegevens van de uitzendbranche en de agrarische sector, waarin veel arbeidsmigranten werkzaam zijn voor wie de werkgever in huisvesting en een zorgverzekering voorziet en die beloond worden op minimumloonniveau. Dit betreft op jaarbasis 75.000 werknemers. Voorts wordt de doelgroep van werknemers met een arbeidsbeperking voor wie de werkgever in huisvesting en een zorgverzekering voorziet geraamd op 25.000 werknemers. De tijd die een werkgever extra kwijt is aan het verzamelen van de benodigde bescheiden, is naar verwachting beperkt. Het gaat om het in ontvangst nemen van de vereiste bescheiden en het opstellen, bespreken, tekenen en archiveren van de volmacht en het verwerken van de betaling. In de praktijk zal dit geschieden tijdens het ondertekenen van het arbeidscontract en het bespreken van de arbeidsvoorwaarden en werkzaamheden. Bij een uurtarief van € 40 en een tijdsbesteding van 10 minuten leidt dit, uitgaande van 100.000 werknemers, tot extra kosten van afgerond circa € 700.000 op jaarbasis. De regering erkent dat het voor werkgevers extra kosten oplevert, maar benadrukt dat de voorwaarden met betrekking tot de uitzonderingen op het verbod van volmachtverlening, die in deze algemene maatregel van bestuur zijn gesteld, in het belang zijn van een goede naleving en handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

In het Besluit WML zijn paragraaf-aanduidingen ingevoegd om het onderscheid van de verschillende onderwerpen in dit Besluit beter kenbaar te maken. De inhoudelijke wijzigingen over de inhoudingen worden hierna verder toegelicht.

Artikel 2a
In dit artikel wordt geregeld dat de werknemer bevoegd is om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon betalingen in zijn naam te verrichten aan een verhuurder ten aanzien van een huurovereenkomst van woonruimte. In de artikelen 13 van de WML en 7:631 BW is geregeld dat de werknemer niet bevoegd is volmacht te verlenen aan de werkgever voor het verrichten van betalingen in zijn naam voor het deel van het loon tot het bedrag van het minimumloon. Op grond van artikel 13, tweede lid, WML kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur betalingsverplichtingen van de werknemer worden aangewezen ten aanzien waarvan hij bevoegd is om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon betalingen in zijn naam te verrichten. Bij de uitvoering van deze betalingsverplichtingen moeten de bepalingen van artikel 7:631 BW in acht worden genomen.

Het eerste lid, aanhef en onderdeel a, formuleert de bevoegdheid van de werknemer om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om betalingen te verrichten ten aanzien van kostenposten, genoemd in artikel 7:237 BW, uit hoofde van een huurovereenkomst van woonruimte: dat wil zeggen de huurprijs, de kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en servicekosten. Deze betalingsverplichtingen mogen per betalingstermijn niet meer bedragen dan 25% procent van het voor de werknemer voor die betalingstermijn geldende minimumloon. Met deze begrenzing wordt voorkomen dat te hoge kosten uit het loon worden voldaan door de werkgever.

Daarnaast is in het eerste lid, onderdeel b, vastgelegd dat de verhuurder een toegelaten instelling is, als bedoeld in artikel 19 van de Woningwet, of gecertificeerd is door een door de Raad voor Accreditatie erkende instelling, overeenkomstig de bij collectieve arbeidsovereenkomst vastgestelde normen die zien op de kwaliteit van huisvesting van werknemers. De Stichting Raad voor Accreditatie is de aangewezen nationale accreditatie-instantie op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie. Doordat de certificerende instelling moet beschikken over een erkenning door de Raad voor Accreditatie, wordt geborgd dat de instelling competent is voor het uitvoeren van de desbetreffende certificering. De normen, aan de hand waarvan de certificerende instelling controleert, zijn vastgesteld bij cao en zien op de kwaliteit van huisvesting van werknemers. Uit artikel 1, tweede lid, WML blijkt dat onder een cao mede wordt verstaan bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst, die algemeen verbindend zijn verklaard. Huisvestingsnormen, die in een cao zijn afgesproken en zien op de kwaliteit van huisvesting van werknemers, zijn bijvoorbeeld de normen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF), die zijn afgesproken in de ABU-cao (artikel 67, derde lid en Bijlage VII). Deze normen zien op voldoende ruimte en privacy, adequaat sanitair, veiligheid en hygiëne, adequate voorzieningen, informatievoorziening, brandveiligheid overeenkomstig het Bouwbesluit en goed werkgeverschap. Daarnaast dient de huisvesting te voldoen aan de nationale en lokale wet- en regelgeving (onder andere het Bouwbesluit en bestemmingsplannen). Deze vereisten vloeien voort uit andere wet- en regelgeving.

Het tweede lid specificeert dat een schriftelijke volmacht als bedoeld in het eerste lid nietig is, indien de schriftelijke volmacht wordt verleend voor huisvesting als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, die een gedetacheerde werknemer in de zin van in artikel 1, eerste lid, van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie maakt in verband met zijn detachering in het kader van transnationale dienstverlening, waardoor hij tijdelijk in Nederland arbeid verricht. Deze kosten behoren niet tot het minimumloon, hetgeen in overeenstemming is met artikel 3, zevende lid, van de detacheringsrichtlijn. De gegeven volmacht is dan nietig. Dit betekent derhalve ook dat de werkgever ook niet betalingen uit het minimumloon mag verrichten ter voldoening van deze kosten.

In het derde lid is bepaald dat de afschriften van de overeenkomst, bedoeld in het eerste lid, en van de bescheiden ten aanzien van de verhuurder, bedoeld in onderdeel b, moeten worden overgelegd bij de schriftelijke volmacht van de werknemer, die de betalingsverplichting is aangegaan.

In het vierde lid is de bevoegdheid van de werkgever geregeld om de betalingsverplichtingen jegens de verhuurder te voldoen. In onderhavig lid is vastgelegd

dat de werkgever slechts bevoegd is om deze betalingsverplichtingen aan de verhuurder te voldoen uit het minimumloon, indien hij heeft vastgesteld dat is voldaan aan de vereisten in het eerste en tweede lid, voor wat betreft de betalingsverplichtingen, de hoogte van de op basis van de volmacht te verrichten betaling en de eisen met betrekking tot de verhuurder.

Artikel 2b
In artikel 2b is bepaald dat de werknemer bevoegd is om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon de zorgverzekeringspremie in zijn naam te betalen aan een zorgverzekeraar ten aanzien van een zorgverzekering, als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet. De werknemer dient wel uit hoofde van zijn verzekeringsplicht op grond van artikel 2 van de Zorgverzekeringswet verzekeringnemer te zijn. De werknemer moet de verzekeringnemer zijn, omdat de verzekeringnemer immers degene is die de premie verschuldigd is op grond van artikel 16, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet. Artikel 2b, eerste lid, specificeert tevens dat de werknemer een schriftelijke volmacht kan verlenen om betalingen te verrichten voor de verschuldigde premie voor een verzekering ter afdekking van het verplicht eigen risico, bedoeld in artikel 1, onderdeel g, van de Zorgverzekeringswet.

De betalingsverplichting uit het gedeelte van het loon dat het minimumloon betreft, mag niet hoger zijn dan het bedrag van de gemiddelde nominale premie voor een verzekerde voor een zorgverzekering per maand. Dit is de gemiddelde nominale premie, zoals deze wordt geraamd ten behoeve van de indiening van het wetsvoorstel ter vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bij de Tweede Kamer. Wat de omvang van die raming is blijkt uit de toelichting op de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Omdat dit bedrag niet officieel wordt vastgesteld, zoals wel gebeurt bij de standaardpremie op grond van de Wet op de zorgtoeslag, wordt dit bedrag apart vastgelegd in een ministeriële regeling door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op grond van dit besluit. Om de betrokken partijen de mogelijkheid te geven om hun zorgverzekering zo in te richten dat zij tijdig hun afspraken voor het volgende jaar te maken, dient deze regeling voor 1 november voor het volgende kalenderjaar te worden vastgesteld. Aangezien deze premie een jaarbedrag betreft, wordt bepaald dat de betalingsverplichting van de werknemer voor de premie van de Zorgverzekeringswet en de herverzekering van het eigen risico die gezamenlijk worden ingehouden ten hoogste ziet op deze gemiddelde nominale premie voor een zorgverzekering gedeeld door het aantal betalingstermijnen van het loon per kalenderjaar.

In het tweede lid is bepaald dat bij de schriftelijke volmacht de afschriften (kopieen) van de zorgpolis van de zorgverzekering gesloten tussen de werknemer en de zorgverzekeraar en van de verzekeringspolis van de verzekering ter afdekking van het verplicht eigen risico worden overgelegd aan de werkgever. Dit betekent natuurlijk ook dat de zorgpolis en de verzekeringspolis voorafgaand aan de schriftelijke volmacht aan de werknemer dienen te zijn verstrekt. Anders is het voor de werknemer niet mogelijk om deze tezamen met de schrfitelijke volmacht te overleggen.

Het derde lid bepaalt dat de werkgever bevoegd is de verzekeringspremies te voldoen, indien hij heeft vastgesteld dat is voldaan aan de eisen gesteld in het eerste lid. Het artikel laat onverlet de plichten die de werkgever heeft als inhoudingsplichtige in de zin

van de Wet op de loonbelasting 1964 dan wel als werkgever in de zin van de Wet financiering sociale verzekeringen op grond van de Zorgverzekeringswet.

Artikel 2c
In artikel 2c worden voor de werknemer, die is aangemerkt als arbeidsbeperkte als bedoeld in artikel 38b, eerste en tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, betalingsverplichtingen aangewezen ten aanzien waarvan deze werknemer bevoegd is om schriftelijke volmacht te verlenen aan de werkgever om uit het uit te betalen minimumloon betalingen in zijn naam te verrichten. Om welke werknemers het gaat is uiteengezet in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting. In de artikelen 2.24 tot en met de artikelen 2.26 van het Besluit Wfsv is bepaald welke werknemers als arbeidsbeperkte worden aangemerkt ook indien de quotumheffing is geactiveerd.[17] De betalingsverplichtingen van de werknemer waarvoor hij bevoegd is volmacht te geven om in te houden betreffen: de huurprijs, kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en servicekosten in het kader van een huurovereenkomst van woonruimte, de kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en de premie voor een zorgverzekering. Het gaat daarnaast ook om gemeentelijke en waterschapsheffingen: de rioolheffing, bedoeld in artikel 228a van de Gemeentewet, de afvalstoffenheffing, bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer, de onroerende zaakbelasting, bedoeld in artikel 220 van de Gemeentewet, en de waterschapsbelasting, bedoeld in artikel 110 van de Waterschapswet.

In het tweede lid is bepaald dat de werknemer bij de schriftelijke volmacht een afschrift van de huurovereenkomst en de afschriften van de bescheiden waaruit de betalingsverplichtingen, bedoeld in het eerste lid, blijken, overlegt. Desgewenst kan hij hierbij geholpen worden door derden.

In het derde lid is bepaald dat de werkgever bevoegd is om op basis van de schriftelijke volmacht de in het eerste lid genoemde betalingsverplichtingen te voldoen uit het uit te betalen minimumloon, indien hij heeft vastgesteld dat is voldaan aan de in dit lid ter zake gestelde vereisten.

In het vierde lid wordt dit artikel van overeenkomstige toepassing verklaard voor werknemers in gesubsidieerde dienstbetrekkingen die gelijk worden gesteld aan arbeidsbeperkten in de regeling op grond van artikel 38f, vijfde lid, van de Wfsv. Het gaat hier om dienstbetrekkingen die tot stand zijn gekomen met toepassing van de Wiw en het Besluit ID-banen.[18]

Artikel 2d
In het algemeen deel van de toelichting is al uiteengezet dat vergoedingen voor kosten voor huisvesting of voeding en reiskosten die de werknemer maakt in het kader van zijn detachering in het kader van transnationale dienstverlening niet tot het minimumloon behoren en dat in verband met de jurisprudentie van het Europese Hof over artikel 3, zevende lid, van de detacheringsrichtlijn het wenselijk is voor deze kosten een expliciete regeling op te nemen. Artikel 6, tweede lid, van het WML biedt een grondslag voor de regeling van andere uitzonderingen op het minimumloon. Voor de formulering is aangesloten bij artikel 2, zesde lid, onderdeel c, van de Wet op het algemeen verbindend

[17] Staatsblad 2016, 169.
[18] Zie paragraaf 2.2. van het algemeen deel van de nota van toelichting.

en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten, zoals voorgesteld in de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie. Deze vergoedingen voor onkosten van reizen, huisvesting of voeding, die een gedetacheerde werknemer in verband met zijn detachering moet maken, behoren hiermee niet tot het loon, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

Artikel II

Met de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, van de Wet aanpak schijnconstructies is in artikel 7 van de WML het woord "aanspraak" vervangen door "recht" om te verduidelijken dat de werknemer recht heeft op het minimumloon. Abusievelijk was dit nog niet gewijzigd in het Besluit minimumjeugdloonregeling. Dit wordt middels deze wijziging in de onderdelen A en B alsnog doorgevoerd. Hiernaast is het overgangsrecht in artikel 4 van dit Besluit materieel uitgewerkt. Daarom komt dit artikel te vervallen (onderdeel C).

Artikel III

In het Besluit fondsen en spaarregelingen wordt nog verwezen naar artikel 1637s van het Burgerlijk Wetboek. Met de invoering van het nieuw Burgerlijk Wetboek is de regeling betreffende inhoudingen op het loon opgenomen in het nieuwe artikel 631 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Abusievelijk is deze wijziging niet doorgevoerd in de artikelen 1 en 11 van het Besluit fondsen en spaarregelingen. In de onderdelen A en B wordt dit hersteld.

Artikel IV

Bij de inwerkingtreding van dit besluit wordt aangesloten bij de inwerkingtreding van de artikelen I, onderdeel D, en II, onderdelen C en D, van de Wet aanpak schijnconstructies, zodat deze artikelen en de onderhavige algemene maatregel van bestuur, die volmachten voor bepaalde betalingsverplichtingen toestaat, op hetzelfde tijdstip in werking treden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher